

## RESEARCH OUTPUTS / RÉSULTATS DE RECHERCHE

### L'article 410bis du Code pénal respecte-t-il les droits fondamentaux?

Blaise, Noémie

*Published in:*  
J.D.J.

*Publication date:*  
2009

*Document Version*  
le PDF de l'éditeur

[Link to publication](#)

*Citation for pulished version (HARVARD):*

Blaise, N 2009, 'L'article 410bis du Code pénal respecte-t-il les droits fondamentaux?', *J.D.J.*, VOL. 289, p. 12-15.

#### General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

#### Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

## L'article 410bis du Code pénal respecte-t-il les droits fondamentaux ?

par Noémie Blaise <sup>(1)</sup>

*La Une des journaux relate régulièrement les agressions dont sont victimes les enseignants, pharmaciens, chauffeurs de bus, accompagnateurs de train,... Ce qui relie entre elles ces différentes catégories de victimes tient au fait qu'elles participent à une mission d'intérêt collectif pour laquelle un contact avec le public est obligatoire, rendant de ce fait quasi impossible la possibilité d'appeler à l'aide en cas d'agression <sup>(2)</sup>.*

Le législateur, dont l'objectif premier était de *dissuader* ce type de criminalité, a choisi d'ajouter un article 410bis au Code pénal qui prévoit une nouvelle circonstance aggravante <sup>(3)</sup>. Pour ce faire, le législateur a procédé à l'énumération des catégories de professions qu'il entendait protéger : dès lors que la victime appartient à l'une de ces catégories, l'auteur voit le minimum de la peine encourue augmentée <sup>(4)</sup>. Toutes les infractions ne sont pas visées; en effet, l'article 410bis du Code pénal ne s'applique qu'aux infractions prévues aux articles 398 à 405 du Code pénal relatifs aux coups et blessures volontaires et à l'empoisonnement.

Sont ainsi protégés les conducteurs, accompagnateurs, contrôleurs ou guichetiers d'un exploitant d'un réseau de transport public, les facteurs, les pompiers, les membres de la protection civile, les ambulanciers, les médecins, les pharmaciens, les kinésithérapeutes, les infirmiers, les membres du personnel affectés à l'accueil dans les services d'urgence des institutions de soins, les assistants sociaux ou les psychologues d'un service public (art. 410bis, alinéa 1<sup>er</sup>). Le deuxième alinéa de cette même disposition érige également en circonstance aggravante les violences commises par un élève (ou un membre de sa famille) à l'égard de son enseignant (et de tout autre membre du personnel de l'établissement scolaire).

La loi du 20 décembre 2006 modifiant le Code pénal en vue de réprimer plus sévèrement la violence contre certaines catégories de personnes <sup>(5)</sup> et qui a introduit ladite disposition a fait l'objet d'un recours en annulation devant la Cour constitutionnelle. Ce recours, introduit par l'A.S.B.L. Ligue des droits de l'Homme, invoquait la violation par l'article 410bis de deux principes fondamentaux en droit pénal, à savoir les principes de légalité des infractions (section I) et d'égalité (section II). Nous présenterons les griefs de la partie requérante et analyserons la réponse apportée par la Cour constitutionnelle dans cet arrêt du 31 juillet 2008 <sup>(6)</sup>.

### Section I. Non-violation du principe de légalité

Le principe de légalité est à la fois garanti constitutionnellement aux articles 12 et 14 de notre charte fondamentale, en plus de l'article 2 du Code pénal, et par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales (article 7). Les objectifs de ce principe sont multiples; il importe d'une part que le fait qui est érigé en infraction le soit par une Assemblée constituée de représentants du peuple et élus démocratiquement et, d'autre part, de prévenir l'arbitraire du juge <sup>(7)</sup>.

(1) Assistante en droit pénal (F.U.N.D.P. de Namur, Académie universitaire «Louvain»); Membre du centre de recherche PROJUVIT.

(2) *Projet de loi insérant un article 410bis dans le Titre VIII, du Livre II, du Code pénal, Exposé des motifs*, Doc. Parl., Ch. Repr., sess. Ord. 2004-2005, n° 51-1843/001, p. 5.

(3) *Ibid.*, p. 4. Voy. ég. p. 6 : *L'objectif du législateur est de «mieux protéger les personnes qui sont actuellement confrontées à un nouveau phénomène de violence, que la société et les pouvoirs publics ne peuvent tolérer, en donnant à la justice les moyens d'y apporter une réponse efficace».*

(4) *Le minimum de la peine sera doublé en cas d'infraction punie d'une peine d'emprisonnement et augmenté de deux ans s'il s'agit d'une peine de réclusion (article 410bis du Code pénal).*

(5) M.B., 12 février 2007.

(6) C.C., 31 juillet 2008, N° 110/2008, [www.arbitrage.be](http://www.arbitrage.be). Voyez page 38 de ce numéro.

(7) F. KUTY, *Principes généraux du droit pénal belge*. I. La loi pénale, 2<sup>e</sup> éd., Bruxelles, Larcier, 2009, pp. 67-68 et 73; E. DEGRAVE, «La légalité pénale et la Cour d'arbitrage», J.T., 2006, p. 477 et M. LYS, «Le principe de la légalité pénale dans l'arrêt de la Cour de cassation du 9 novembre 2004 : entre rigueur et valeurs», R.B.D.C., 2005, pp. 393-394.

# Le principe de légalité connaît de plus en plus de tempéraments

Il est vrai que l'appréciation de ce principe se veut souple, ce que d'ailleurs rappelle la Cour constitutionnelle en l'espèce : «Le principe de légalité en matière pénale procède en outre de l'idée que la loi pénale doit être formulée en des termes qui permettent à chacun de savoir, au moment où il adopte un comportement, si celui-ci est ou non punissable. Il exige que le législateur indique, en des termes suffisamment précis, clairs et offrant la sécurité juridique, quels faits sont sanctionnés, afin, d'une part, que celui qui adopte un comportement puisse évaluer préalablement, de manière satisfaisante, quelle sera la conséquence pénale de ce comportement et afin, d'autre part, que ne soit pas laissé au juge un trop grand pouvoir d'appréciation. Toutefois, le principe de légalité en matière pénale n'empêche pas que la loi attribue un pouvoir d'appréciation au juge. Il faut en effet tenir compte du caractère de généralité des lois, de la diversité des situations auxquelles elles s'appliquent et de l'évolution des comportements qu'elles répriment» (B.3.6).

Bien que cela ne soit pas à constater dans le cas d'espèce, il importe de préciser que le principe de légalité connaît de plus en plus de tempéraments. Parmi les raisons de cette érosion, il nous faut citer la jurisprudence de la Cour Européenne des Droits de l'Homme (C.E.D.H.) qui s'assure du respect dudit principe au sein des États signataires de la Convention. Or, certains d'entre eux appliquent le système de la *common law* d'où la conception européenne du mot «loi» adoptée par la C.E.D.H. comprenant ainsi le droit d'origine jurisprudentielle, dit non-écrit<sup>(8)</sup>, pour autant cependant qu'il réponde aux exigences de prévisibilité et d'accessibilité<sup>(9)</sup>. Notons que l'article 7 de la Convention avait amorcé ce tempérament en prescrivant que le droit (et non la loi) devait ériger le fait en infraction et l'assortir d'une peine<sup>(10)</sup>.

Après avoir longuement résisté, nos juridictions internes se sont pliées à cette conception européenne du principe de légalité<sup>(11)</sup>. R. KOERING-JOULIN critique cette érosion : «comment, dans le même temps, exiger des textes répres-

sifs qu'ils soient clairs et précis afin d'endiguer les excès de l'interprétation judiciaire et admettre que celui-là même dont on se garde, le juge pénal, puisse conférer à la loi la clarté et la précision qui lui font défaut ?»<sup>(12)</sup>.

L'autre tempérament apporté au principe de légalité trouve son origine dans l'inflation législative et le recours subséquent à des termes généraux et autres concepts flous<sup>(13)</sup>. Ceci a eu pour conséquence que le juge interne ait refusé de constater la violation du principe de légalité alors que le justiciable devait, pour comprendre en quoi consistait le comportement répréhensible, recourir aux travaux préparatoires et à la jurisprudence<sup>(14)</sup>.

Cette remarque préliminaire étant faite, procédons à présent à l'analyse des différents griefs soumis à l'appréciation de la Cour.

## a) Dans l'exercice de ses fonctions : qu'est-ce à dire ?

Comme cela a déjà été souligné précédemment, la circonstance aggravante vise à protéger les catégories de personnes susmentionnées et ainsi prévenir les coups et blessures dont elles pourraient faire l'objet dans l'exercice de leurs fonctions. Partant du constat que certaines professions sont particulièrement visées, le législateur a en quelque sorte davantage protégé la fonction que la

personne, limitant sa protection à la sphère professionnelle et non privée.

La partie requérante allègue une violation du principe de légalité au vu des différentes définitions retenues tant par la loi que par la jurisprudence de l'expression «dans l'exercice de ses fonctions» (A.4.1). La Cour constitutionnelle conclut à la non-violation du principe de légalité.

En l'espèce, la Cour constitutionnelle consacre l'autonomie de la notion critiquée au regard d'autres dispositions pénales, se distinguant par exemple du cas du parlementaire qui jouit d'une immunité pour les éventuels délits d'opinion qu'il commettrait dans l'exercice de ses fonctions (articles 58 et 101 de la Constitution).

Ainsi la Cour conclut que l'exercice de fonctions «a, dans le langage courant et selon le sens commun, une signification que le justiciable ne saurait ignorer et est raisonnablement capable d'évaluer, dès lors que les qualifications des victimes énumérées par l'article 410bis ne permettent pas de douter des circonstances dans lesquelles ces personnes sont protégées» (B.3.8). Pour définir le cadre de cette circonstance aggravante, la Cour constitutionnelle utilise la première technique d'interprétation en droit pénal, à savoir la référence au sens courant. En effet, lorsque le législateur ne définit pas le terme utilisé, ce dernier doit être entendu selon son sens usuel<sup>(15)</sup>.

(8) R. KOERING-JOULIN, «Pour un retour à une interprétation stricte... du principe de la légalité criminelle (À propos de l'article 7, 1<sup>er</sup> de la Convention européenne des droits de l'Homme)», Liber Amicorum Marc-André Eissen, Bruxelles, Bruylant, 1995, p. 248; M. VAN DE KERCHOVE, «Développements récents et paradoxaux du principe de la légalité criminelle et de ses corollaires essentiels», Liber Amicorum Jean du Jardin, Deurne, Kluwer, 2001, p. 303; F. TULKENS, M. VAN DE KERCHOVE, Introduction au droit pénal. Aspects juridiques et criminologiques, 8<sup>ème</sup> éd., Waterloo, Kluwer, 2007, p. 225 et M. LYS, op. cit., pp. 387-388.

(9) F. KUTY, op. cit., p. 78 et E. DEGRAVE, op. cit., p. 487.

(10) Ibid., pp. 83-84.

(11) Ibid., p. 79; E. DEGRAVE, op. cit., p. 485 et M. LYS, op. cit., p. 391 et s. Voy. ég. A. JACOBS, «Le principe de légalité en matière pénale au regard de la jurisprudence de la Cour d'arbitrage», Liber Amicorum Lieven Dupont, Leuven, Universitaire Pers Leuven, 2005, p. 821 et s.

(12) R. KOERING-JOULIN, op. cit., p. 252.

(13) M. VAN DE KERCHOVE, op. cit., p. 313.

(14) F. KUTY, op. cit., p. 84.

(15) Ibid., p. 206 et s.; Ch. HENNAU-HUBLET et J. VERHAEGEN, Droit pénal général, 3<sup>ème</sup> éd. mise à jour avec le concours de D. Spielmann et A. Buijndonckx, Bruxelles, Bruylant, 2003, p. 100 et J. CONSTANT, Traité élémentaire de droit pénal, Liège, Imprimeries nationales, 1975, p. 79. Pour une critique des dérives qu'entraîne le recours au sens courant, voy. M. VAN DE KERCHOVE, op. cit., p. 315 et F. TULKENS, M. VAN DE KERCHOVE, op. cit., pp. 296-297.

# La Cour constitutionnelle a élaboré, au fil de sa jurisprudence, une grille d'analyse

## b) Quid des différends privés ?

Dès lors que le législateur a clairement exprimé son souhait de protéger lesdites personnes d'agressions dont elles sont victimes dans le cadre de leur activité professionnelle, il en ressort somme toute de manière logique que les différends privés n'entraînent pas une aggravation de la peine pour l'auteur des faits.

La partie requérante allègue toutefois que la disposition ne répond pas à l'exigence de prévisibilité qui découle du principe de légalité en matière pénale dès lors que cela n'est pas explicitement prévu par la loi. Elle poursuit en citant des exemples qui pourraient entraîner une confusion pour le juge : « (...) la disposition en cause ne permet pas de savoir si le juge confronté à une agression causée par un individu contre un chauffeur de transports publics en raison d'un conflit de voisinage, alors que ce dernier est dans « l'exercice de ses fonctions », ou contre un contrôleur agressé, alors qu'il fait ses courses au supermarché, par l'utilisateur qu'il a sanctionné la veille, doit appliquer la circonstance aggravante » (A.5.3).

La Cour constitutionnelle a consacré le choix du législateur qui a estimé « superflu » de préciser que les litiges d'ordres privés ne rentraient pas dans le champ d'application de la circonstance aggravante dès lors qu'il était indiqué que la victime devait être agressée dans l'exercice de ses fonctions (B.4.3).

## c) La liste exhaustive des professions protégées

La partie requérante critique, dans une troisième branche, l'absence de limites claires du champ d'application des professions qui sont protégées. Elle fonde son grief sur les travaux préparatoires dont la lecture permet d'identifier quatre critères qui relient entre elles les professions protégées : (1) l'exercice d'un service public fonctionnel (2) obligeant à entrer en contact avec le public bénéficiaire des prestations (3) dans le cadre d'un métier particulièrement exposé (4) pour lequel il est ardu de recourir à d'autres mesures de protection,

soit en raison de l'infrastructure, soit en raison de la difficulté à évaluer *a priori* les dangers (A.6.2).

La partie requérante critique le fait que la notion de service public fonctionnel n'ait pas été définie par le législateur et fait justement l'objet, en droit administratif, d'interprétations divergentes. Partant du constat que certaines professions ne rencontrent pas ces critères cumulatifs repris dans les travaux préparatoires et sont pourtant protégées d'une part et que, d'autre part, d'autres professions remplissent ces dits critères mais ne bénéficient pas de la protection, la partie requérante critique l'absence de précision de la loi pénale (A.6.4).

Dès lors que le législateur a opté pour une énumération limitative et non une définition générale, le reproche d'absence de précision et de violation du principe de légalité n'a pas beaucoup de sens. La Cour constitutionnelle a tôt fait de préciser qu'elle n'avait pas à examiner la précision des notions évoquées dans les travaux préparatoires (B.5.2). En outre, la Cour a considéré que cette branche du moyen visait à critiquer l'étendue des professions protégées, ce qui rejoignait le second moyen de la partie requérante qui porte sur le respect des principes d'égalité et de non-discrimination, objet de la section suivante (B.5.3).

## Section II. Non-violation du principe d'égalité

Tout comme le principe de légalité, le principe d'égalité est consacré par la Constitution aux articles 10 et 11. Pour rappel, la portée de ce principe est double : d'une part, nul ne peut être traité différemment s'il n'y a de critère objectif justifiant la discrimination et que celle-ci est raisonnable <sup>(16)</sup>; d'autre part, ne peuvent être traités de la même façon deux personnes dont les situations sont différentes <sup>(17)</sup>. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle il existe, par exemple, un régime différent en matière de poursuite des ministres et parlementaires.

La Cour constitutionnelle a élaboré, au fil de sa jurisprudence, une grille d'analyse lui permettant de conclure à l'existence d'une discrimination ou pas. La première question que se pose la Cour est de savoir si les catégories de situations ou de personnes entre lesquelles une discrimination est alléguée sont comparables <sup>(18)</sup>. Si ce test s'avère positif, la Cour examine ensuite si le critère de discrimination est *objectif et pertinent* <sup>(19)</sup>. Enfin, la Cour a égard à la mesure choisie et apprécie si celle-ci est *pertinente ou adéquate et proportionnelle* <sup>(20)</sup>. Analysons à présent la réponse apportée par la Cour aux différents griefs allégués par la partie requérante.

### a) La liberté de légiférer

Le premier grief de la partie requérante porte sur les moyens peu scientifiques utilisés par le législateur pour déterminer les catégories de personnes à protéger (absence de données statistiques, impression générale de l'opinion publique,...) <sup>(21)</sup>.

(16) F. KUTY, op. cit., pp. 89-90.

(17) M.-F. RIGAUX et B. RENAULD, La Cour constitutionnelle, Bruxelles, Bruylant, 2009, p. 84.

(18) Ibid., p. 80.

(19) Ibid.

(20) Ibid.; notons que pour ce faire, la Cour « tient compte non seulement de la mesure elle-même, mais aussi de ses effets réels ou potentiels, et elle adapte la sévérité du contrôle effectué à l'importance et à la nature des « principes en cause » ».

(21) A.9.1.

## Saisie ultérieurement de questions préjudicielles de victimes, la Cour pourrait constater une violation du principe d'égalité

La partie requérante poursuit en critiquant la pertinence de la mesure utilisée par le législateur pour protéger les catégories de personnes visées, à savoir l'aggravation de la peine. D'une part, parce que *«la fonction exemplative est elle-même illusoire, nul n'ayant une connaissance exhaustive de la loi et de ses modifications»* <sup>(22)</sup>. D'autre part, en raison de l'existence d'autres moyens non répressifs qui étaient à la disposition du législateur pour légiférer dans cette matière (sensibiliser à la problématique, mesures de sécurité, modifier la politique criminelle...) <sup>(23)</sup>.

Enfin, la partie requérante conteste l'effet disproportionné qu'aurait cette circonstance aggravante sur la liberté individuelle de l'auteur des faits <sup>(24)</sup>.

La Cour constitutionnelle rappellera que cette critique est sans effet dès lors qu'«aucune disposition constitutionnelle ne subordonne l'intervention du législateur à l'existence de données scientifiques ou statistiques» <sup>(25)</sup> et qu'«il relève du pouvoir d'appréciation du législateur d'inciter les juges à la sévérité lorsqu'il s'agit de réprimer des infractions qui portent atteinte de manière particulièrement grave à l'intérêt général» <sup>(26)</sup>. La Cour conclut, en outre, qu'il n'y a pas d'effet disproportionné de la circonstance aggravante dès lors que seul le minimum a été augmenté et que les modalités qui visent à une atténuation de la peine telles que les circonstances atténuantes, la suspension et le sursis peuvent toujours être accordés à l'auteur des faits <sup>(27)</sup>.

### b) Le champ d'application : la faille du législateur ?

Comme nous l'avions annoncé, la partie requérante a également critiqué le champ d'application des catégories protégées soulignant les incohérences du législateur dès lors que ne sont, par exemple, pas protégés les dentistes, aides-soignants, logopèdes..., la disposition critiquée protégeant de manière limitative les professions médicales (ambulancier, médecin, pharmacien, kinésithérapeute et infirmier) <sup>(28)</sup>. En outre, certaines professions qui exercent une mission d'intérêt général comme c'est

le cas en matière d'aide à la jeunesse et d'accueil extrascolaire, ne sont pas visées par la disposition <sup>(29)</sup>.

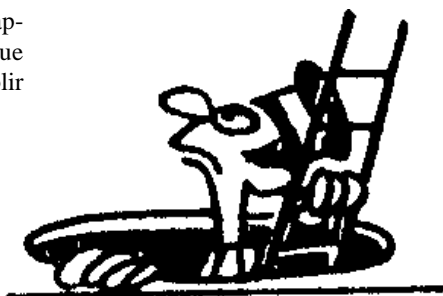
La question s'est d'ailleurs posée de recourir à une définition générale permettant de recouvrir toutes les catégories de personnes à protéger dès lors que *«donner une énumération dans le Code pénal n'est pas sans danger, car elle sera, par la force des choses, toujours incomplète. Le juge pénal ne pourra pas appliquer le texte par analogie, étant donné que le droit pénal est d'interprétation stricte»* <sup>(30)</sup>. Le législateur a pourtant fait le choix d'une énumération exhaustive; un choix d'ailleurs critiqué par le Conseil d'État qui s'étonnait que l'augmentation de peine ne s'applique pas *«dans d'autres circonstances qui portent également une atteinte particulièrement grave à l'intérêt général, en raison de la qualité (personnes âgées, usagers des transports en commun, personnes travaillant la nuit, etc.) ou de la profession de la victime (...), les transporteurs de fonds, les guichetiers de La Poste ou d'une banque privée, les stewards en matière de sécurité des matchs de football, (...))»* <sup>(31)</sup>.

La Cour constitutionnelle répond à ces griefs que la limitation du champ d'application de la disposition s'explique *«afin d'éviter non seulement d'«affaiblir*

le signal» donné par celle-ci (...) mais aussi de généraliser l'alourdissement de peines liées à des circonstances aggravantes censées constituer une exception (...)» <sup>(32)</sup>. La Cour avalise la discrimination dès lors que le législateur a limité le champ d'application de la circonstance aggravante aux personnes particulièrement exposées à un risque d'agression <sup>(33)</sup>.

Si le recours en annulation introduit par l'A.S.B.L. Ligue des droits de l'Homme n'a pas entraîné un constat d'inconstitutionnalité de l'article 410bis du Code pénal par la Cour constitutionnelle, il n'est pas impossible d'imaginer que, saisie ultérieurement de questions préjudicielles de victimes appartenant à des catégories non visées par la disposition, mais se trouvant pourtant dans une situation similaire que celles qui y sont énumérées, elle puisse constater une violation du principe d'égalité.

Note : voir arrêt de la Cour constitutionnelle du 31 juillet 2008 dans la rubrique jurisprudence (N° 110/2008)



(22) A.9.2.

(23) A.10.1.

(24) A.11.1.

(25) B.8.4.

(26) B.8.6.

(27) B.8.6.

(28) A.12.1.

(29) A.12.1.

(30) *Projet de loi modifiant le Code pénal en vue de réprimer plus sévèrement la violence contre certaines catégories de personnes, Rapport fait au nom de la commission de la justice par M. WILLEMS, Doc. Parl., Sén., sess. Ord. 2006-2007, n° 3-1791/3, www.lachambre.be*

(31) *Projet de loi insérant un article 410bis dans le Titre VIII, du Livre II, du Code pénal, Avis de la section législation du Conseil d'État, op. cit., pp. 12-13.*

(32) B.9.3.

(33) B.9.3.